FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAP-S1-0015-2021

FECHA DE RESOLUCIÓN: 07-05-2021

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

---

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. DERECHO AGRARIO PROCESAL / 4. PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULOS EJECUTORIALES / 5. Naturaleza Jurídica /

Problemas jurídicos

Interpone demanda de nulidad de Título Ejecutorial, impugnado el Título Ejecutorial PCM-NAL-010685 de 12 de marzo de 2015, emitido a favor del Sindicato Ayoyapa respecto al predio denominado "Área Comunal Seis", clasificado como comunaria agrícola, con la superficie de 20.0224 hectáreas (ha); emitido como resultado del Proceso de Saneamiento Integrado al Catastro Legal, respecto al polígono N° 008, ubicado en el cantón Mariposas, sección Quinta, provincia Carrasco del departamento de Cochabamba, con base en los siguientes argumentos:

1. Sostiene que, mediante el proceso de saneamiento Cirilo Jarpa en su condición de representante del Sindicato Ayopaya, habría regularizado la propiedad colectiva de 20.0224 ha, la cual queda ubicada en el municipio Puerto Villarroel, provincia Carrasco del departamento de Cochabamba, quien a sabiendas y de mala intención, consiguió ilegalmente la dotación a favor de la organización "Sindicato Ayopaya" ahora denominado como predio "Área Comunal Seis", con Título Ejecutorial PCM-NAL-010685 en la superficie de 20.0224 ha otorgado en mérito a la Resolución Suprema 03482 de 12 de agosto de 2010; agrega que, la titulación efectuada se hubiera ejecutado sobre el total del terreno de propiedad de Zenón Paina Choque, ignorando y desconociendo la preexistencia del Título Ejecutorial N° 5927-7 otorgado en virtud de la Resolución Suprema N° 201065 de 22 abril de 1986 con expediente N° 385, titulación que resultaría ser ilegal e ilegítima en base a los siguientes argumentos:

2. Se incurrió en error esencial en la emisión del Título Ejecutorial PCM-NAL-010685, en el sentido que, conforme establece el art. 292 del D.S. N° 29215, una de las actividades que debe cumplir el INRA es el mosaicado referencial de predios con antecedente en expediente titulados y en trámite cursantes en el Instituto Nacional de Reforma Agraria; es decir, realizar el Relevamiento de Información en Gabinete, ello con la finalidad de verificar la existencia o no de predios con antecedente en expedientes titulados y en trámite, para así evitar nuevas titulaciones de áreas en saneamiento sobre superficies tituladas por el ex-Consejo Nacional de Reforma Agraria y el ex-Instituto Nacional de Colonización; en mérito a ello en el proceso de saneamiento interno que dio origen a la emisión del Título Ejecutorial PCM-NAL-010685 denominado "Área Comunal Seis", la entidad administrativa omitió considerar el

expediente agrario N° 385 del cual emergió el Título Ejecutorial 5927-7 a favor de Zenón Paina Coche, indicando entre otros beneficiarios a Valerio Ríos Barrionuevo, Luis Yapura Arroyo, quienes de igual forma adquirieron mediante minutas de sus anteriores titulares iniciales derecho propietario adjuntando Títulos Ejecutoriales a fs. 8; omisión que claramente se desprende del Informe de Evaluación Técnica Jurídica Saneamiento de Oficio (CAT-SAN) a fs. 42 y de la Resolución Suprema 03482 de 12 de agosto de 2010, cursante a fs. 10 de obrados, de los cuales se desprende que el INRA estableció que no existen sobreposiciones del área de saneamiento determinada; vale decir del predio denominado "Área Comunal Seis", a favor del Sindicato Ayopaya en la superficie de 20.0224 ha, por lo que mediante la Resolución Suprema N° 03482 se procedió a anular los Títulos Ejecutoriales individuales del expediente N° 425-Cbba, en tal sentido, el INRA termina titulando el predio denominado "Área Comunal Seis", de tal modo que la entidad administrativa al no considerar la existencia del expediente ni títulos durante el trámite de saneamiento ha incurrido en error de hecho y que a la vez se generó error de derecho al crear otros derechos sobre otros aún existentes, pues de haberse valorado los títulos ejecutoriales existentes no se habría dado vida a un derecho sin antes pronunciarse sobre otro existente, lo que implica que el Título Ejecutorial PCM-NAL-010685 se encuentra viciado de nulidad conforme los alcances del art. 50.I.1.a) de la Ley N° 1715. Al respecto cita la Sentencia Agroambiental Nacional S2a N° 061/2016 de 30 de junio.

3. Bajo el acápite vulneración del derecho a la propiedad y a la seguridad jurídica al emitir el Título Ejecutorial ahora impugnado, manifiesta que, la regularización del derecho propietario en materia agraria comprende no únicamente la verificación del cumplimiento de la posesión legal y de la Función Social o Económico Social, sino también la consideración y valoración de cualquier derecho que sobre el área sujeta a saneamiento se haya constituido con anterioridad, así se desprende del art. 66.I.1. de la Ley N° 1715; en ese sentido arguye que, en el caso de autos, no se tiene la existencia de reconocimiento de derecho propietario a favor del titular inicial mucho menos de su representada, por lo que se habría constituido un nuevo derecho de propiedad a favor del Sindicato Ayopaya, quienes no ejercen ni cumplen la pacífica posesión, al contrario estarían fraccionando la propiedad de María Hinojosa Rodríguez, afectando un derecho legalmente constituido y garantizado por el art. 156 y 393 de la CPE, así como a la seguridad jurídica; al respecto cita la SC 0070/2010-R de 3 de mayo; añade que, la parcela "Área Comunal Seis" saneada a favor del Sindicato Ayopaya, ha sido inobservada, pues no se habría protegido el derecho de propiedad establecido en el expediente N° 385, a través del Título Ejecutorial Individual N° 5927-7, vulnerando el derecho de propiedad reconocida en el art. 56 de la CPE, no otra cosa significa que el INRA haya creado un nuevo derecho sobrepuesto a uno preexistente.

4. Bajo el rótulo violación de las leyes aplicables , sostiene que, en el proceso de saneamiento del predio denominado "Área Comunal Seis" a favor del Sindicato Ayopaya, se ha desconocido una de las finalidades del saneamiento establecida en el art. 66.I.1. de la Ley N° 1715, cual es la titulación sin afectar derechos legalmente constituidos por terceros; igual situación se presenta con el art. 304 del Reglamento de la Ley N° 1715, pues el INRA no aplicó correctamente los alcances de la referida norma, puesto que en el Informe en Conclusiones no ha identificado oportunamente la existencia del expediente N° 385; asimismo, indica violación de los arts. 331 y 336 del D.S. N° 29215, que obligan al INRA a pronunciarse respecto a cualquier derecho constituido sobre al área de saneamiento, en el presente caso del Título Ejecutorial sobrepuesto al predio denominado "Área Comunal Seis", motivo por el cual no podría nacer a la vida jurídica un derecho que se contraponga a uno preexistente.

5. En relación a la simulación absoluta , reiterando el argumento que el Título Ejecutorial PCM-NAL-010685, se encuentra sobrepuesto a la propiedad de la ahora demandante, indica que, Cirilo Jarpa bajo un comportamiento de beneficiarse como a otras personas, excluyó de las listas de beneficiarios a

Zenón Paina Choque y a su esposa María Hinojosa Rodríguez que son propietarios de una superficie de 19.1437 ha, aun teniendo conocimiento que los mismos tienen posesión dando cumplimiento al art. 397.I y II de la CPE; es decir, de una manera mañosa dentro del proceso de saneamiento el demandado simuló y creó un acto aparente que no corresponde a ninguna operación real y que se encuentra contradicho con la realidad y con ello afectó la voluntad de la administrador el INRA, toda vez que, de no haberse excluido u ocultado malintencionadamente quienes eran los propietarios y cumplían la Función Social la entidad ejecutora no hubiera cometido error alguno; al contrario, velando por el derecho a la propiedad ahora en disputa hubiera emitido Título Ejecutorial a favor de Zenón Paina Choque y su esposa María Hinojosa Rodríguez; al respecto, cita la Sentencia Agroambiental Nacional S1a N° 49/2017 de 18 de mayo, por lo que refiere que, el Título Ejecutorial ahora cuestionado se encuentra viciado de nulidad conforme a la causal establecida en el art. 50.I.1.c) de la Ley N° 1715.

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"*(…) con relación a lo acusado por la parte demandante, para comenzar es pertinente señalar que, de acuerdo a la fecha de emisión de la Resolución Instructoria R.I.- No.- 080/03 de 19 de noviembre de 2003 (fs. 177 a 179), es posible evidenciar que el proceso de Saneamiento Integrado al Catastro Legal efectuado dentro del polígono 024 (posteriormente modificado con el número 008), respecto al predio denominado Sindicato Ayopaya, ubicado en el cantón Mariposas, sección Quinta, provincia Carrasco del departamento de Cochabamba, se inició y tramitó en vigencia del D.S. N° 25763 de 5 de mayo de 2000 y que por efecto de la entrada en vigor del D.S. N° 29215 el 2 de agosto de 2007, se emitió la Resolución Suprema N° 03482 de 12 de agosto de 2010; en tal sentido, la parte actora al sostener que el INRA durante el proceso de saneamiento omitió considerar el art. 292 del D.S. N° 29215, dicho argumento carece de sustento legal, toda vez que la norma citada no se encontraba vigente a momento de ejecutarse el proceso de saneamiento en el predio denominado Sindicato Ayopaya; sin embargo, en aplicación del principio "pro actione" (a favor del acceso a la justicia), recogido en la Constitución Política del Estado, a través de los arts. 115.I y 120.I, como el derecho al acceso a la justicia o la tutela judicial efectiva que implica el derecho de todo actor o demandante a obtener una resolución o sentencia jurídicamente fundamentada sobre el fondo de lo peticionado, este Tribunal ingresará a resolver la problemática planteada por el demandante*".

"*(…) de la revisión de actuados cursantes en la carpeta de saneamiento, se evidencia que la entidad administrativa efectuó el Informe de Relevamiento en Gabinete de 17 de noviembre de 2003 del Sindicato de Colonizadores Ayopaya polígono N° 24 (fs. 174), en cumplimiento de los arts. 169 inc. a) y 171 inc. a) del D.S. N° 25763 vigente en su oportunidad, y que el mismo fue realizado antes del inicio de las Pericias de Campo, informe mediante el cual se tiene plenamente identificado al expediente agrario N° 425-CBBA denominado "Colonia Ayopaya Sector Puerto Alegre", sustanciado por el ex-Instituto Nacional de Colonización, trámite iniciado el 28 de junio de 1976, que culminó con la Resolución Suprema N° 201065 de 22 de abril de 1986, expediente agrario que se encuentra sobrepuesto al polígono N° 024 del predio denominado Sindicato Ayopaya conforme se tiene del plano sobreposición de expedientes (fs. 200); información técnica que fue debidamente analizada y considerada en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica Saneamiento Oficio (CAT-SAN) Titulado, de 27 de febrero de 2005 (fs. 2116 a 2158), puesto que en el punto 4.2 Variables Legales, se identificó que el expediente agrario N° 425-CBBA, contiene vicios de nulidad relativa, para posteriormente en el punto 5 Conclusiones y Sugerencias, recomendar dictar Resolución Suprema Anulatoria del Título Ejecutorial N° 5927-7, emitido dentro del expediente N° 425-CBBA a favor de Zenón Paina Choque, en la superficie de 19.1437 ha, por incumplimiento de la Función Social previsto en los arts. 166 y 169 de la CPE vigente en su momento*".

"(...) lo reclamado por la parte demandante María Hinojosa Rodríguez a través de su apoderada legal, al argumentar que la entidad ejecutora no efectuó el mosaicado referencial de predios con antecedente en expedientes titulados, a fin de identificar el antecedente agrario "N° 385" (425-CBBA), del cual emergió el Título Ejecutorial N° 5927-7, emitido a favor de Zenón Paina Choque, en la superficie de 19.1437 ha, quien fue su esposo, título del cual deviene su derecho propietario como subadquirente por herencia conforme se tiene del Testimonio de Declaratoria de Herederos N° 688/2019 de 16 de julio (fs. 7 a 9 vta. de obrados), y que la misma, se encuentra sobrepuesta a la parcela mensurada con código catastral N° 20 denominado "Área Comunal Seis", que tiene como beneficiario al Sindicato Ayopaya, objeto en controversia, conforme se tiene del plano de sobreposición de expedientes (fs. 200), no resulta cierto, debido a que el ente administrativo realizó el Relevamiento de Información en Gabinete, identificando la existencia y sobreposición del antecedente agrario N° 425-CBBA, al polígono N° 024, en particular del Título Ejecutorial N° 5927-7, -objeto de controversia- que se sobrepone al predio mensurado denominado "Área Comunal Seis", cumpliendo con lo dispuesto en los arts. 169.I.a) y 171.a) del D.S. N° 25763 vigente en su oportunidad; a consecuencia de ello, no se advierte que el Título Ejecutorial PCM-NAL-010685 de 12 de marzo de 2015, emitido a favor del Sindicato Ayopaya ahora impugnado se encuentre viciado por error esencial de hecho o de derecho, por falta de identificación del antecedente agrario N° 425-CBBA, puesto que como se mencionó líneas arriba, el antecedente de referencia fue plenamente identificado en el Informe de Relevamiento en Gabinete del Sindicato de Colonizadores Ayopaya de 17 de noviembre de 2003 y debidamente analizado y considerado en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica Saneamiento Oficio (CAT-SAN) Titulado, de 27 de febrero de 2005, determinando en el mismo que ante la falta de cumplimiento de la Función Social por parte del propietario inicial Zenón Paina Choque, que cuenta con Título Ejecutorial N° 5927-7, corresponde se emita Resolución Suprema Anulatoria, determinación de la cual no se evidencia que la entidad administrativa haya efectuado una falsa apreciación de la realidad, que implica un error esencial, en la decisión adoptada de reconocer a través de la Resolución Suprema N° 03482 de 12 de agosto de 2010 (Resolución Final de Saneamiento), el derecho propietario a favor del Sindicato Ayopaya respecto al predio denominado "Área Comunal Seis", que derivó en la emisión del Título Ejecutorial PCM-NAL-010685 de 12 de marzo de 2015, debido a que de la revisión de los antecedentes del proceso de saneamiento, Zenón Paina Choque o sus herederos en el caso presente de María Hinojosa Rodríguez, no se apersonaron a las Pericias de Campo a efectos de acreditar el derecho propietario que les asistiría y principalmente demostrar el cumplimiento de la Función Social, pese a que fueron citados para participar del proceso de saneamiento mediante aviso publicado por un medio prensa escrita y radial de la ejecución del proceso de saneamiento dispuesta a través de la Resolución Instructoria R.I. No. 080/03 de 19 de noviembre, así como tampoco hicieron observaciones o reclamos en la etapa de Exposición Pública de Resultados, respecto al saneamiento del predio denominado "Área Comunal Seis", que tiene como beneficiario al Sindicato Ayopaya; entidad colectiva que conforme a los datos registrados en la Ficha Catastral (fs. 889 a 890) y la Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio (fs. 891), demostraron el cumplimiento de la Función Social y la posesión legal; consiguientemente y como se fundamentó anteriormente, no es evidente que el INRA haya omitido considerar el expediente agrario N° 385 (425-CBBA)".

"(...) todo proceso de saneamiento no solo se circunscribe, a la valoración de documentación relativa al derecho posesorio o propietario, extremo que no fue debidamente acreditado durante el proceso de saneamiento en los plazos fijados por la norma, sino principalmente a la veri?cación del cumplimiento de la Función Social y/o Función Económico Social, aspecto que tampoco fue demostrado, omisión que no puede ser atribuida a la entidad administrativa sino a la parte interesada en este caso a la demandante, habiendo sido público todo el proceso difundiéndose por un medio de prensa escrita y radial, así como los resultados del saneamiento a través de la Exposición Pública de Resultados

estableciendo el reconocimiento del derecho propietario a favor del demandado como fue explicado en parágrafos precedentes; sin embargo, no obstante de la difusión otorgada a los resultados del proceso, la ahora demandante conforme se evidencia de los actuados del saneamiento, no se apersonó para hacer valer sus derechos, habiendo dejado precluir los mismos a medida que se iban cerrando cada una de las etapas cumplidas dentro del proceso de saneamiento; máxime, cuando el INRA a través de un medio de prensa escrita el 1 de octubre de 2010 (fs. 2916), puso a conocimiento público la emisión de la Resolución Suprema N° 03482 de 12 de agosto de 2010, en el cual se dispuso la nulidad del Título Ejecutorial N° 5927-7, emitido a favor de Zenón Paina Choque a fin de que toda persona que considere que la resolución afectó sus derechos pueda interponer los recursos de impugnación previstos en la ley; consiguientemente, al no obrar de esta manera implica que no tiene interés en sus derechos y garantías le sean protegidos o restituidos, pues las demandas de nulidad de Título Ejecutorial no se encuentran instituidas para subsanar la negligencia de las partes, quienes en su momento no asumieron defensa en cada una de las etapas del saneamiento, dentro de los plazos previstos por ley (habiendo transcurrido para la interposición de la presente demanda más de 8 años desde la publicación de la Resolución Suprema N° 03482 de 12 de agosto de 2010)".

"*(…) remitiéndonos a los antecedentes descritos en el punto 2 referentes a que el proceso de saneamiento correspondiente al predio denominado "Área Comunal Seis", que tiene como beneficiario al Sindicato Ayopaya, fue debidamente publicitado, demostrando dicha organización el cumplimiento de la Función Social así como la posesión legal anterior a la promulgación de la Ley N° 1715 (18 de octubre de 1996), no se advierte que Cirilo Jarpa quien actuó como representante del Sindicato Ayopaya y participó del saneamiento haya simulado un acto aparente que no corresponde a la realidad, en el sentido que, haya excluido de un listado a Zenón Paina Choque y a su esposa María Hinojosa Rodríguez u ocultado que los prenombrados son propietarios, dado que, la entidad administrativa a efectos de reconocer derecho propietario respecto al predio denominado "Área Comunal Seis", consideró la Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio y el cumplimiento de la Función Social, demostrada por el Sindicato Agrario durante las Pericias de Campo, elementos que no se encuentran desvirtuados por la parte actora y menos que la información levantada en campo, sobre cuya base se emitió el Título Ejecutorial cuestionado se contraponga a la realidad; es decir, no aporta ningún elemento que haga suponer que el beneficiario del Título Ejecutorial, hubiera faltado a la verdad al prestar su Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio o que hubieran simulado cumplir con la Función Social que no condice con la realidad; que si bien la parte actora adjunta a la demanda de nulidad de Título Ejecutorial una Partida Literal emitido por Derechos Reales de 13 de agosto de 2019, de la inscripción del Título Ejecutorial N° 5927-7 emitido a favor de Zenón Paina Choque (fs. 6) y Testimonio N° 688/2019 de 16 de julio, de escritura pública de aceptación de herencia pura y simple y autorización de declaratoria de herederos universal de María Hinojosa Rodríguez al fallecimiento de su esposo Zenón Paina Choque (fs. 7 a 9 vta.), los mismos, no constituyen motivo para establecer como causal de nulidad de simulación absoluta, y menos desvirtúan la posesión legal declarada por el representante del Sindicato Ayopaya en el formulario de Declaración Jurada de Posesión Pacífica del Predio, que fue avalada en su momento, por la autoridad orgánica superior del lugar, como fue el Secretario General de la Central Ayopaya, así como el cumplimiento de la Función Social, conforme se tiene anotado en la Ficha Catastral verificándose el desarrollo de actividad agrícola y la existencia de una vivienda".*

"*(…) es menester aclarar respecto a la presentación de documentación acompañada a la demanda de nulidad de Títulos Ejecutoriales que este tipo de demandas tienen el carácter de demandas de puro derecho, es decir, que son sometidas a contradicción y control de legalidad, y por regla general, solamente las pruebas pre-constituidas conformadas por los antecedentes cursantes en el proceso agrario de saneamiento que sirvieron de base para la emisión del Título Ejecutorial impugnado son*

valoradas, más no los medios de convicción probatorios sobrevinientes, que cada una de las partes pudieran aportar en esta instancia, salvo que estos tengan la cualidad de acreditar que el acto o hecho cuestionado ha sido distorsionado y que se adecúa a las causales de nulidad establecidas en el art. 50 de la Ley N° 1715; aspecto que dentro del caso de autos, conforme a lo expresado en los párrafos anteriores no sucedió. Con relación a la cita de la Sentencia Agroambiental Nacional S1a 49/2017 de 18 de mayo, referente a la simulación absoluta, no se advierte la analogía al caso presente, máxime cuando la sentencia declaro improbada la demanda de nulidad, no correspondiendo ingresar a su análisis".

"*(…) la demandante no explica y menos demuestra porqué no participó del proceso de saneamiento ejecutado en el predio donde refiere tener un derecho de propiedad y tampoco explica cual el motivo para el incumplimiento de Función Social en el predio en cuestión, elementos que al amparo del art. 2 de la Ley 1715, son fundamentales para la tenencia de la propiedad agraria; en este sentido, adjuntar a la demanda Partida Literal emitida por Derechos Reales de 13 de agosto de 2019, de la inscripción del Título Ejecutorial N° 5927-7 emitido a favor de Zenón Paina Choque (fs. 6) y Testimonio N° 688/2019 de 16 de julio, de escritura pública de aceptación de herencia pura y simple y autorización de declaratoria de herederos universal de María Hinojosa Rodríguez al fallecimiento de su esposo Zenón Paina Choque (fs. 7 a 9 vta.), únicamente y por sí solos, no demuestran la concurrencia de algún vicio (error esencial, violación de la ley aplicable y simulación absoluta) en la emisión del Título Ejecutorial PCM-NAL-010685, frente a lo verificado durante las Pericias de Campo concerniente a que el Sindicato Ayopaya, es quien cumple la Función Social y ejerce posesión legal, sin que se hubiere demostrado que la citada posesión hubiere afectado derechos legalmente constituidos en el caso de autos del Título Ejecutorial N° 5927-7, por lo que, resolver en contrario implicaría desconocer toda la doctrina agraria que protege al trabajo de la tierra como el pilar fundamental para la conservación de la propiedad agraria*".

"*(…) siendo que la pretensión de la presente demanda de nulidad es determinar si en el momento de realizarse el saneamiento concurrieron o no las causales de nulidad que se invoca, por las que el ente encargado del proceso de saneamiento hubiera podido otorgar derechos que no corresponden y van contra la normativa agraria que acarree la nulidad del Título Ejecutorial observado; se concluye que el Título Ejecutorial impugnado de nulidad por los fundamentos señalados precedentemente, fue extendido en cumplimiento de las normas aplicables al proceso de saneamiento sin vulnerar los preceptos y derechos señalados como infringidos por la parte actora, al no haber sido debidamente fundamentados, motivados ni probados debidamente en relación a las causales de nulidad invocadas (…)*".

Síntesis de la razón de la decisión

La Sala Primera del Tribunal Agroambiental, declara **IMPROBADA** la demanda de Nulidad de Título Ejecutorial; en consecuencia queda **SUBSISTENTE** el Título Ejecutorial N° PCM-NAL-010685 de 12 de marzo de 2015, correspondiente al Sindicato Ayopaya, con base en los siguientes argumentos:

1. Con relación a la cita de la Sentencia Agroambiental Nacional S2a N° 061/2016 de 30 de junio, resolución en la cual se desarrolló la "ratio decidenci", en el sentido que, es obligatorio que el INRA en el proceso de saneamiento identifique la existencia de Títulos Ejecutoriales preexistentes a fin de no crear un nuevo derecho sobre el mismo, no resulta análogo al presente caso, toda vez que conforme se tiene explicado precedentemente la entidad administrativa identificó al expediente agrario N° 425-CBBA trámite del cual deviene el Título Ejecutorial N° 5927-7, por lo que no corresponde emitir mayor criterio al respecto.

2. No se advierte que la entidad administrativa haya incurrido en error esencial al emitir el Título Ejecutorial PCM-NAL-010685 de 12 de marzo de 2015, debido a que el expediente N° 425-CBBA fue debidamente identificado y analizado conforme a la normativa agraria, no incurriendo la entidad administrativa en una falsa representación de la realidad.

3. Es posible concluir que no se advierte que la entidad administrativa haya incurrido en violación a ley aplicable en ninguna de las formas esenciales o en la finalidad que inspiró su otorgamiento, al momento de emitir el Título Ejecutorial PCM-NAL-010685 de 12 de marzo de 2015 ahora impugnado, conforme al entendimiento señalado en el FJ.II.3 de la presente sentencia; al contrario, se evidencia la correcta aplicación de las normas que sirvieron de base para reconocer derechos agrarios a favor del Sindicato Ayopaya.

4. Siendo que la pretensión de la presente demanda de nulidad es determinar si en el momento de realizarse el saneamiento concurrieron o no las causales de nulidad que se invoca, por las que el ente encargado del proceso de saneamiento hubiera podido otorgar derechos que no corresponden y van contra la normativa agraria que acarree la nulidad del Título Ejecutorial observado; se concluye que el Título Ejecutorial impugnado de nulidad por los fundamentos señalados precedentemente, fue extendido en cumplimiento de las normas aplicables al proceso de saneamiento sin vulnerar los preceptos y derechos señalados como infringidos por la parte actora, al no haber sido debidamente fundamentados, motivados ni probados debidamente en relación a las causales de nulidad invocadas.

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

PROCESO DE NULIDAD Y ANULABILIDAD DE TÍTULO EJECUTORIAL / NATURALEZA JURÍDICA

Todo proceso de saneamiento no solo se circunscribe a la valoración de documentación relativa al derecho posesorio o propietario sino principalmente a la verificación del cumplimiento de la Función Social y/o Función Económico Social, aspectos que no fueron demostrados, omisión que no puede ser atribuida a la entidad administrativa sino a la parte interesada en este caso a la demandante, al no obrar de esta manera implica que no tiene interés en sus derechos y garantías le sean protegidos o restituidos, pues las demandas de nulidad de Título Ejecutorial no se encuentran instituidas para subsanar la negligencia de las partes, quienes en su momento no asumieron defensa en cada una de las etapas del saneamiento, dentro de los plazos previstos por ley.

"*(...) todo proceso de saneamiento no solo se circunscribe, a la valoración de documentación relativa al derecho posesorio o propietario, extremo que no fue debidamente acreditado durante el proceso de saneamiento en los plazos fijados por la norma, sino principalmente a la veri?cación del cumplimiento de la Función Social y/o Función Económico Social, aspecto que tampoco fue demostrado, omisión que no puede ser atribuida a la entidad administrativa sino a la parte interesada en este caso a la demandante, habiendo sido público todo el proceso difundiéndose por un medio de prensa escrita y radial, así como los resultados del saneamiento a través de la Exposición Pública de Resultados estableciendo el reconocimiento del derecho propietario a favor del demandado como fue explicado en parágrafos precedentes; sin embargo, no obstante de la difusión otorgada a los resultados del proceso, la ahora demandante conforme se evidencia de los actuados del saneamiento, no se apersonó para hacer valer sus derechos, habiendo dejado precluir los mismos a medida que se iban cerrando cada una de las etapas cumplidas dentro del proceso de saneamiento; máxime, cuando el INRA a través de un medio de prensa escrita el 1 de octubre de 2010 (fs. 2916), puso a conocimiento público la emisión de la*

Resolución Suprema N° 03482 de 12 de agosto de 2010, en el cual se dispuso la nulidad del Título Ejecutorial N° 5927-7, emitido a favor de Zenón Paina Choque a fin de que toda persona que considere que la resolución afectó sus derechos pueda interponer los recursos de impugnación previstos en la ley; consiguientemente, al no obrar de esta manera implica que no tiene interés en sus derechos y garantías le sean protegidos o restituidos, pues las demandas de nulidad de Título Ejecutorial no se encuentran instituidas para subsanar la negligencia de las partes, quienes en su momento no asumieron defensa en cada una de las etapas del saneamiento, dentro de los plazos previstos por ley (habiendo transcurrido para la interposición de la presente demanda más de 8 años desde la publicación de la Resolución Suprema N° 03482 de 12 de agosto de 2010)".

Contextualización de la línea jurisprudencial

"Con relación al error esencial, la Sentencia Agroambiental Nacional S2ª N° 116/2016 de 21 de octubre, recogiendo el entendimiento legal de la Sentencia Nacional Agroambiental S2ª N° 29/2013 de 30 de julio, señala: "(…) cabe puntualizar que la doctrina clasifica al error, en "error de hecho" y "error de derecho", debiendo entenderse que aquel hace referencia a la falsa representación de los hechos o de las circunstancias (falsa apreciación de la realidad) que motivaron o que constituyen la razón del acto jurídico y, en el ámbito que nos ocupa, deberá entenderse como el acto o hecho que, valorado al margen de la realidad, no únicamente influye en la voluntad del administrador sino que, precisamente, constituye el fundamento de la toma de decisión, correspondiendo analizar si la decisión administrativa y/o acto administrativo podría quedar subsistente aún eliminando el hecho cuestionado por no afectarse las normas jurídicas que constituyen la razón de la decisión adoptada, en sentido de que no podría declararse la nulidad de un acto administrativo, si el mismo contiene, aun haciendo abstracción del acto observado, los elementos esenciales, de hecho y de derecho, en que se funda; en esa línea, cabe añadir que, a efectos de generar la nulidad del acto administrativo, el error debe ser: a) Determinante, de forma que la falsa apreciación de la realidad sea la que direccione la toma de la decisión, que no habría sido asumida de no mediar aquella; y b) Reconocible, entendida como la posibilidad abstracta de advertirse el error, incluso por el ente administrativo. Y finalmente, corresponde aclarar que el error esencial, que destruye la voluntad del administrador, deberá constatarse a través de los elementos que fueron de su conocimiento e ingresaron en el análisis previo al acto administrativo cuya nulidad se pide, por lo que no podría existir error esencial en la voluntad del administrador si el mismo basó su decisión, "correctamente", en los elementos que cursan en los antecedentes; en este sentido, el administrador habrá dado lugar a un acto ajustado a los hechos que le correspondió analizar y al derecho que tuvo que aplicar, es decir, un acto que no es distinto al que su voluntad tenía pensado crear, modificar o extinguir".

"la citada SAP S1a N° 100/2019, estableció: "Violación de la ley aplicable de las formas esenciales o de la finalidad que inspiró su otorgamiento, la Constitución Política del Estado, la Ley N° 1715 de 18 de octubre de 1996 modificada parcialmente mediante Ley N° 3545 de 28 de noviembre de 2006, los diferentes Reglamentos de la Ley N° 1715, vigentes en su momento hasta el actual D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007, son las normas jurídicas aplicables en materia agraria que regulan entre otras, el régimen de distribución de tierras, garantizan el derecho propietario sobre la tierra y regulan el saneamiento de la propiedad agraria; el D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007 y la Ley N° 2341 de Procedimientos Administrativos regulan las formalidades esenciales a observarse dentro del proceso administrativo de saneamiento de la propiedad agrícola en cuestión"; este razonamiento jurisprudencial fue reforzado en la SAP S1a 110/2019 de 14 de octubre, que, al respecto, estableció: "En lo referente a la violación de la ley aplicable de las formas esenciales o de la finalidad que inspiró su otorgamiento, la C.P.E., la L. N° 1715 de 18 de octubre de 1996, modificada parcialmente por L. N° 3545 de 28 de

noviembre de 2006, el reglamento de las referidas leyes D.S. N° 29215 de 2 de agosto de 2007, son las normas aplicables en materia agraria que regulan los procedimientos agrario-administrativos; en este sentido y con base a lo establecido por el art. 50 parág. I, num. 2, inc. c. de la Ley N° 1715, en una demanda como en el caso de autos, lo que se busca es determinar si el acto final del proceso de saneamiento, la emisión del Título Ejecutorial, se contrapone a normas imperativas que prohíben terminantemente, dando lugar a la existencia de un Título Ejecutorial incompatible con determinado hecho y/o norma legal vigente al momento de su otorgamiento (violación de la ley aplicable), cuando el Título Ejecutorial fue otorgado al margen de las normas que fija la ley (violación de las formas esenciales), o en el supuesto de haberse titulado tierras a favor alguien, cuando por disposición de la ley, en consideración a fines predeterminados por el Estado, el derecho debió ser reconocido a favor distintos beneficiarios (violación de la finalidad que inspiró su otorgamiento)".

"la Sentencia Agroambiental Plurinacional S1a N° 23/2020 de 20 de 14 diciembre, estableció: "Simulación Absoluta (art. 50.I.1.c de la Ley N° 1715); esta causal hace referencia a la creación de un acto aparente que no corresponde a ninguna operación real y se hace aparecer como verdadero un hecho que se encuentra contradicho con la realidad, es la acción de representar, mostrar algo que en realidad no existe, con la intención de esconder y engañar, debiendo probarse a través de documentación idónea, que el hecho que consideró la autoridad administrativa como cierto no corresponde a la realidad, existiendo la obligación de demostrarse lo acusado a través de prueba que tenga la cualidad de acreditar que el acto o hecho cuestionado ha sido distorsionado; asimismo, corresponde citar la Sentencia Agroambiental Plurinacional S1ª Nº 12/2018 de 10 de mayo de 2018, que respecto a la causal de nulidad de Título Ejecutorial por "Simulación Absoluta", refiere: ...el Título Ejecutorial se encuentra viciado por basarse en hechos que no corresponden a la realidad, aspecto que afecta la voluntad de la administración, en este caso al INRA, siendo su relevancia tal que de no existir la "simulación" o "apariencia de la realidad" señalada, no se hubiera procedido a titular en una superficie determinada o a una persona en específico...".